

Staatliche Förderprogramme für berufliche Qualifizierung?

Simon, Dieta

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GESIS - Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Simon, D. (1986). Staatliche Förderprogramme für berufliche Qualifizierung? *Sozialwissenschaften und Berufspraxis*, 9(4), 67-77. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-35563>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Staatliche Förderprogramme für berufliche Qualifizierung?

Dieta Simon

I. Vorbild: Technologieförderung

Vor etwa zehn Jahren begann in der Bundesrepublik Deutschland der Einführungsprozeß von Mikroelektronik (ME) in industrielle Produkte und Produktionsverfahren. Technologieinnovation wurde das Zauberwort, das seitdem in aller Munde ist.

Zwar war es für die großen Unternehmen ohnehin selbstverständlich, sich mit den neuen Technologien der Mikroelektronik auseinanderzusetzen, aber die Vielzahl der kleinen und mittleren Firmen, die insgesamt einen Anteil von über 90 Prozent an allen Firmen haben und etwa 60 Prozent aller Beschäftigten vertreten, wurde durch die ME mit einer Reihe gänzlich neuer Probleme und Fragestellungen konfrontiert. Im Hinblick auf eine möglichst zügige Beteiligung der kleinen und mittelständigen Firmen (KMU's) an der Einführung von ME spielten insbesondere folgende Engpaß-Faktoren eine Rolle:

- Finanzierung
- Organisation, Management
- Information
- Vertrieb/Marketing
- Personal.

Zur Beseitigung des damals wichtigsten Engpasses, der Finanzierung, wurde Ende der 80er Jahre damit begonnen, staatliche Förderprogramme einzurichten, die vor allem KMU's bei der Anwendung von ME unterstützen sollten.

Angesichts der sich verschärfenden internationalen Wettbewerbssituationen wurden diese spezifisch ausgerichteten staatlichen Fördermaßnahmen von allen politischen Parteien und auch den Tarifpartnern begrüßt.

Neben den faktischen materiellen Hilfeleistungen für die Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten, die in den Programmen anteilig gefördert wurden, hatten die ME-Programme den zusätzlichen Effekt, daß die breite Propaganda für die Beteiligung am Programm insgesamt dazu beitrug, das Thema "ME-Innovation" umfassend in die öffentliche Diskussion zu bringen und damit auch zahlreiche Firmen überhaupt erst auf die Notwendigkeit zur Auseinandersetzung mit diesem Problem aufmerksam zu machen.

Warum dieser ausführliche Rückblick auf die ME-Innovationsförderung? Zeitlich verschoben, so die hier vertretene These, rückt im Zusammenhang mit der Ausweitung von Informationstechnik nunmehr der Engpaß "Personal" an die erste Stelle der Hemmfaktoren für Technologieinnovation.

Zahlreiche empirische Untersuchungen der jüngsten Zeit haben offengelegt, daß dieser Personal- und Qualifikationsengpaß auf allen Ebenen besteht: sowohl im Bereich des hochqualifizierten Fachpersonals in der Forschung, Entwicklung und Fertigung von Informationstechnik als auch bezogen auf die Fachqualifikationen des Umsetzungspersonals im Industrie- und Dienstleistungssektor. Zusätzlich zeigt sich, daß vergleichbar der Einführungssituation von ME vor etwa zehn Jahren - vor allem die kleinen und mittleren Firmen von diesem Engpaß am stärksten betroffen sind. Damit kumulieren sich die Probleme abermals gerade an den Stellen der Wirtschaft, an denen - relativ gesehen - die geringsten Voraussetzungen zur eigenständigen Problemlösung vorliegen.

Daß ausgerechnet qualifiziertes Fachpersonal den Hauptengpaß für weitere technologisch fundierte Innovationsprozesse darstellt, mutet beinahe grotesk an angesichts einer seit Jahren anhaltend hohen Zahl von Arbeitslosen, im Bundesdurchschnitt von etwa zwei Millionen. Dennoch kennzeichnet gerade diese augenscheinliche Diskrepanz zwischen einerseits quantitativ reichlich vorhandenen, andererseits qualitativ aber offensichtlich nicht bedarfsgerecht qualifizierten Arbeitskräften vielleicht deutlicher als andere Indikatoren die gegenwärtig stattfindende grundlegende Umstrukturierung der Wirtschaft. Vor diesem

Hintergrund sind die aktuell an verschiedenen Stellen zugleich auftauchenden Ansätze zu einer Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen zu sehen. Dabei läßt sich die Notwendigkeit zur Nutzung öffentlicher Mittel für fachliche Qualifizierungsmaßnahmen unter mehreren Aspekten begründen.

Wirtschaftspolitisch stellen gezielte Fördermaßnahmen zur Qualifizierung eine notwendige Ergänzung zu technologiespezifischen Förderprogrammen dar. Schließlich lassen sich diese - wie die Erfahrungen zeigen - nicht realisieren ohne ausreichend vorhandenes qualifiziertes Personal. Darüber hinaus können Qualifizierungsprogramme, die angebotsorientiert und offensiv darauf ausgerichtet sind, bestimmte Fachqualifikationen vorzuhalten, dazu beitragen, wirtschaftliche Aktivitäten auf neuen, zukünftigen Beschäftigungsfeldern zu initiieren.

Arbeitsmarktpolitisch sind Qualifizierungsprogramme, wie sie seit einiger Zeit in breitem Umfang auch von der Bundesanstalt für Arbeit betrieben werden, in einer wirtschaftlichen Umbruchsituation wie der gegenwärtigen, zur Unterstützung für die besonders betroffenen Beschäftigungsgruppen unverzichtbar. Ohne eine öffentliche Förderung von Qualifizierungsmaßnahmen wäre mit Sicherheit eine große Zahl der Beschäftigten, die sich an diesen Maßnahmen beteiligen, allein von den finanziellen Bedingungen her nicht in der Lage, die Angebote zu fachlicher Weiterbildung oder Umschulung zu nutzen.

Sozial- und gesellschaftspolitisch betrachtet sind öffentliche Qualifizierungsprogramme ein Instrument gesellschaftspolitischer oder staatsbürgerlicher Erziehung und Bildung. In der vorherrschenden kulturellen Tradition dominiert immer noch die Vorstellung, derzufolge die sozialen Handlungsbereiche "Lernen" und "Arbeiten" zwei vollständig voneinander getrennte Aktionsfelder sind. Im Kindheits- und Jugendalter wird gelernt, im Erwachsenenalter folgt die Arbeit, in der das zuvor Gelernte dann nur noch angewendet wird. Nach diesem sequentiellen Modell, in dem die Mehrheit der Bevölkerung sozialisiert ist, stellt Lernen für den Erwachsenen eine fehlgeleitete Aktivität dar, höchstens für "Spätzügler" oder unausgelastete Hausfrauen akzeptabel. Diese für Erwachsene lernfeindliche Grundorientierung ist durch einen sozialen

Wertewandel dahingehend zu verändern, daß Lernen und Arbeiten in einem Parallelmodell kontinuierlich miteinander verknüpft werden mit dem Ziel, daß Erwachsene Lernphasen generell als festen Bestandteil ihrer Arbeitstätigkeit positiv besetzen und akzeptieren. Erst wenn sich diese Orientierung stabilisiert, wird es möglich, die heute noch in erheblichem Umfang vorhandenen Lernbarrieren und Akzeptanzschwellen zu senken und damit Qualifizierungsprogramme auch von der Seite der betroffenen Subjekte her erfolgreich zu machen.

In der augenblicklichen Übergangssituation verfehlen öffentlich finanzierte Qualifizierungsangebote häufig mangels subjektiver Bereitschaft auf seiten der Zielgruppen ihre Wirkung.

Dieser hier kurz skizzierte Begründungszusammenhang für die Notwendigkeit öffentlich finanzierter Qualifizierungsprogramme ist im Einzelfall im Hinblick auf inhaltliche Zielsetzung der Qualifizierungsmaßnahmen, ihre Zielgruppen sowie die organisatorischen, finanziellen und zeitlichen Rahmenbedingungen zu konkretisieren. Gleichwohl scheint er vorläufig ausreichend, um erste Ansätze gezielter Förderprogramme auf dem Gebiet der Qualifizierung einzuordnen.

Einen vielversprechenden Ansatz für ein zugleich wirtschafts- und arbeitsmarktpolitisch ausgerichtetes Strukturförderprogramm stellt das Konzept der "Qualifizierungsoffensive" vom Berliner Senator für Wirtschaft und Arbeit dar, das hier exemplarisch vorgestellt werden soll.

11. Die Berliner "Qualifizierungsoffensive"

In einer mehrstufigen Strategie zielt die Qualifizierungsoffensive auf eine generelle Verbesserung der Qualifikationsstruktur in Berlin ab, die infolge der jahrelangen "Politik der verlängerten Werkbänke" durch einen deutlichen Fachkräftemangel gekennzeichnet ist. Zugleich betriebsnah und subsidiär angelegt, soll sie Unterstützung und Ergänzung für die Qualifizierungsmaßnahmen von Kammern, Verbänden, Gewerkschaften und Arbeitsämtern und vor allem auf Bedarf und Anforderungen der Berliner Betriebe ausgerichtet sein.

Das Gesamtprogramm soll sich aus vier Teilprogrammen zusammensetzen:

- Das erste Teilprogramm dient der "Förderung der Weiterbildung in Berlin",
- das zweite ist ein "Programm zur Erschließung neuer Berufs- und Beschäftigungsfelder in Berlin",
- das dritte wird als "Sonderprogramm für Problemgruppen des Berliner Arbeitsmarktes" angelegt, und das
- letzte schließlich soll ein "Programm zur Qualifizierung von Arbeitslosen für neue Facharbeitskräfte in Berlin" sein.

Flankiert werden diese Teilprogramme von einem zusätzlichen Arbeitsbeschaffungs-Sonderprogramm, das AB-Maßnahmen mit Qualifizierung kombinieren soll.

Bisher ist nur das erste "Teilprogramm zur Förderung der Weiterbildung in Berlin" konkretisiert und vom Berliner Senat beschlossenes Programm für die Jahre 1986 bis 1989/90. Für seine Verwirklichung und Umsetzung steht ein Finanzvolumen von ca. 40 Millionen DM zur Verfügung.

Die Notwendigkeit für das umfassende Qualifizierungsprogramm wird einerseits wirtschaftspolitisch - zur Unterstützung der bisherigen Berliner Technologieerneuerungspolitik - andererseits arbeitsmarktpolitisch begründet, denn Berlins Qualifikationsstruktur hat sich im Vergleich zu anderen Bundesländern in den letzten Jahren immer weiter verschlechtert. Das zeigt sowohl der Rückgang des Facharbeiteranteils in der Berliner Industrie als auch der geringe Angestelltenanteil an der Gesamtbeschäftigung. So schneidet Berlin mit nur 28% Angestellten gegenüber München mit etwa 40% relativ ungünstig ab.

Auch die bisherigen Anstrengungen der Berliner Firmen zur internen Beseitigung dieses Personalengpasses sind noch keinesfalls zufriedenstellend: Weniger als 1/3 der Firmen, die über Personalmangel klagen, haben eigene Qualifizierungsaktivitäten eingeleitet. Aus diesem Grunde liegt der Schwerpunkt des ersten Teilprogrammes auf der Förderung der betrieblichen Weiterbildung in Berlin und richtet sich dabei gleichzeitig an Unternehmen, Arbeitnehmer und Arbeitslose.

Insgesamt versteht der Senat sein Programm als "Anschubhilfe" im Sinne von "Hilfe zur verstärkten Selbsthilfe". Damit wirkt es letztlich auch in dem vorab beschriebenen gesellschaftspolitischen Sinn, denn es zielt darauf ab, Unternehmen und deren Qualifizierung als notwendige Selbsthilfe ins Bewußtsein zu rücken.

Das Programm hat sich zwei große Schwerpunkte gesetzt:

1. Informations- und Aufklärungsmaßnahmen und
2. Infrastrukturmaßnahmen.

Zusätzlich ist eine erhebliche Summe für die wissenschaftliche Evaluierung des Programms vorgesehen.

1. Informationsmaßnahmen

Ausgehend von der Erfahrung, daß bereitgestellte Fördermaßnahmen nur greifen können, wenn die für sie gedachte Zielgruppe von ihnen Kenntnis hat, werden alle konkreten Einzelmaßnahmen durch eine PR-Kampagne flankiert. Unter dem Motto: "Weiterkommen durch Weiterbildung" wird umfassend für die Beteiligung von Unternehmen, Arbeitnehmern und Arbeitslosen am Programm geworben.

Einen zentralen Informationsengpaß stellt das aktuell vorhandene Informationsmaterial von Weiterbildungseinrichtungen über Art und Umfang ihrer Qualifizierungsangebote dar. Durch die Einrichtung einer allgemein zugänglichen "Weiterbildungs-Datenbank", in der flächendeckend im Endstadium das gesamte Weiterbildungsangebot Berlins gespeichert und aktuell abrufbar sein soll, wird dieser Engpaß behoben. Hiermit könnte ein Modell auch für andere Regionen geschaffen werden.

Zusätzlich wird durch gezielte Veranstaltungen wie z.B. eine "Weiterbildungsmesse", auf der die Weiterbildungsträger, Qualifizierungsinstitute und -einrichtungen ihre Angebote der Öffentlichkeit präsentieren können, oder auch Informationsseminare, die für Führungskräfte aus

kleinen und mittelständischen Unternehmen auf dem Gebiet neuer Technologien durchgeführt werden, der Informations- und auch Kooperationsprozeß im Bereich der Weiterbildung unterstützt.

Um darüber hinaus langfristig die positiven Erfahrungen der Pilotprojekte des Berliner Programms auch für andere Regionen und Länder nutzbar zu machen und umgekehrt auch für die Berliner Aktivitäten zusätzliche Impulse zu gewinnen, wird zudem alle zwei Jahre im Rahmen eines "Europäischen Weiterbildungskongresses" ein überregionaler und internationaler Erfahrungsaustausch organisiert. Der erste Kongreß wurde in diesen Tagen durchgeführt, und die erfreulich hohe Besucheranzahl bestätigt das zunehmende Interesse an Weiterbildungs- und Qualifizierungsfragen.

2. Infrastrukturmaßnahmen

Den Hauptanteil am Programm hat - inhaltlich und finanziell betrachtet - eine Reihe von Infrastrukturmaßnahmen unterschiedlichster Art. Sie reichen von direkten finanziellen Unterstützungsmaßnahmen für betriebliche Weiterbildungsprojekte bis hin zur Förderung von Motivierungs- und Qualifizierungszentren für jugendliche und erwachsene Arbeitslose. Hervorzuheben ist dabei, daß die Mehrzahl der Maßnahmen den Charakter von Pilotprojekten hat und von der inhaltlichen Aufgabenstellung und der organisatorischen Gestaltung weitgehend in Neuland vorstößt. Im einzelnen ist auf folgende Programmpunkte besonders hinzuweisen:

- Durch eine "Anschubfinanzierung" werden betriebliche Qualifizierungsvorhaben gefördert, die neuartig und für andere Firmen vorbildlich sind. In diesem Modellvorhaben werden für Weiterbildungsaktivitäten von kleinen und mittelständischen Unternehmen, die später möglichst auf andere Firmen übertragen werden sollen, anteilig Kosten übernommen. Besonders honoriert wird dabei die Entwicklung von Lehr- und Unterrichtsmaterialien, die Einrichtung von betrieblichen Weiterbildungsverbunden, die Qualifizierung von Führungskräften und Ausbildern und Maßnahmen, die den techni-

schen Wandel in den Firmen anregen. Zusätzlich wird auch die Entwicklung kombinierter Arbeitsbeschaffungs- und Qualifizierungsmaßnahmen gefördert.

- Zur Initiierung, Entwicklung und Durchführung betrieblicher Weiterbildungsprojekte wird zudem eine Gruppe arbeitswissenschaftlich qualifizierter Experten eingerichtet, sogenannte "Weiterbildungsberater", die den Firmen in ihren konkreten Vorhaben beratend und in der bürokratischen Abwicklung zur Seite stehen sollen. Durch diese "Transfergruppe Weiterbildung" erhält der Berliner Technologietransfer eine neue Komponente, den Personaltransfer. Eine besondere Variante in diesem Modell ist die geplante Kooperation zwischen den Weiterbildungsberatern und den bezirklichen Wirtschaftsämtern, die im allgemeinen zu den lokalen Firmen den besten Kontakt haben und mit den spezifischen Unternehmenskonstellationen besonders gut vertraut sind. Im Rahmen eines vierjährigen Pilotprojektes sollen Kooperationsformen auf bezirklicher Ebene erprobt werden. Insgesamt stellt die Gruppe der Weiterbildungsberater, die aus acht Weiterbildungsberatern und zwanzig Assistenten besteht, das Kernstück der Qualifizierungsoffensive dar.
- Besondere Beachtung findet in der Qualifizierungsoffensive die Gruppe der arbeitslosen Hochschulabsolventen. Im Anschluß an das in Berlin bereits seit zwei Jahren mit Erfolg laufende Modell des "Innovationsassistenten" werden zwei Sondervarianten dieses Modells zusätzlich durchgeführt: das "Mittelstandsassistenten-Programm" und das "Fertigungsassistenten-Programm".

Das Mittelstandsassistenten-Programm qualifiziert Fachhochschulabsolventen der Ingenieur- und Betriebswirtschaft in zwei Semestern für den Einsatz in kleinen und mittelständischen Unternehmen. Dort sollen sie Führungskräften in den Feldern Marketing, Kostenkontrolle und Personalwesen zuarbeiten.

Zum Fertigungsassistenten können sich Hochschulabsolventen mit geistes- und sozialwissenschaftlichem Abschluß weiterbilden lassen, mit dem Ziel, in produktionstechnischen Unternehmensbereichen Organisations-, Planungs- oder Qualifizierungsaufgaben zu betreuen.

- Als besondere Problemgruppe werden auch ältere arbeitslose Führungskräfte angesprochen. Auch sie sollen für den Einsatz in kleinen und mittelständischen Unternehmen qualifiziert werden und dort ihr langjähriges Erfahrungswissen noch produktiv einsetzen können.

Zusätzlich zu den Hilfen des AFG § 91 zahlt der Senat für die Einstellung dieser erfahrenen "Praktiker" den Firmen eine monatliche Prämie von 500,00 DM.

- Zur breiten betriebsnahen Unterstützung von Arbeitslosen gehört schließlich die finanzielle Förderung von betrieblichen Trainingsplätzen für Arbeitslose. Im Rahmen dieses Pilotvorhabens, das an eine von der Bundesanstalt für Arbeit eingeführte Maßnahme anknüpft, sollen Unternehmen motiviert werden, Arbeitslosen durch gezielte Qualifizierungsmaßnahmen die Rückkehr ins Erwerbsleben zu erleichtern. Hier besteht in Berlin ein besonderer Bedarf, denn der Anteil von Arbeitslosen ohne einen Berufsabschluß liegt mit über 50% überdurchschnittlich hoch. Diese Maßnahme, für die in zwei Jahren allein 6 Millionen DM ausgegeben werden sollen, wird als wichtiges arbeitsmarktpolitisches Instrument angesehen.
- Obgleich Berlin über eine umfangreiche Anzahl von Weiterbildungseinrichtungen verfügt, herrscht auf dem Gebiet der Qualifizierung für den Umgang mit neuen Technologien ein Mangel. Daher gehört zu den Infrastrukturmaßnahmen der Aufbau eines außerbetrieblichen Weiterbildungszentrums, das in den Bereichen CNC, CAD, CAM Qualifizierungsmaßnahmen entwickeln soll.
- Auch Führungskräfte und Manager werden in die Qualifizierungsoffensive einbezogen. Zur Entwicklung von speziellen Qualifizierungsmaßnahmen im Technologiemanagement, strategischer Planung und sozioökonomischen Handelns soll ein "Institut für Technologiemanagement" an der Technischen Universität Berlin gefördert werden.
- Ebenso soll zur Verbesserung der Außendienst- und Vertriebsaktivitäten von Berliner Firmen ein weiterer Schwerpunkt auf dem Aufbau eines Qualifizierungsangebotes für Fachkräfte des Marketing liegen.

- Gemeinsames Grundverständnis aller dieser Spezialangebote ist Betriebsnähe und Betriebsbezogenheit auf unmittelbare Anwendung in der Praxis, vornehmlich in kleinen und mittelständischen Unternehmen. Sie zielen darauf, bestehende Mangelsituationen direkt abzubauen und zugleich insgesamt die jeweils angesprochenen Zielgruppen auf die Notwendigkeit und Möglichkeit zu mehr Weiterbildung hinzuweisen.
- Der letzte Bereich der Infrastrukturmaßnahmen versucht schließlich, durch systematische Kombination von Aufklärungs-, Informations-, Motivations- und Qualifizierungsmaßnahmen insbesondere jugendliche und erwachsene Arbeitslose für die Teilnahme an Qualifizierungskursen zu gewinnen. Dazu werden im Rahmen verschiedener Modellprojekte Begegnungs- und Qualifizierungszentren mit unterschiedlichen Schwerpunkten eingerichtet, die zielgruppenorientiert vorgehen werden. Gerade für Berlin, wo es inzwischen auch einen beachtlichen Umfang an Langzeitarbeitslosen gibt, ist diesen Maßnahmen besonderes Gewicht beizumessen.

III. Wissenschaftliche Evaluierung

Wie bereits betont, handelt es sich bei der Mehrzahl der Projekte um Pilotmaßnahmen, die erstmalig erprobt werden. Da es sich bei dem derzeit in Berlin durchgeführten Qualifizierungsprogramm um das erste Teilprogramm handelt, ist es wichtig, die hier gesammelten Erfahrungen systematisch auszuwerten. Dazu wird das Weiterbildungsprogramm im Rahmen einer wissenschaftlichen Begleitforschung evaluiert. Zusätzlich hat die Begleitforschung den Auftrag, eine Koordination zwischen den vielfältigen verschiedenen Projekten herzustellen und eventuell notwendige Korrekturen während der Programmlaufzeit vorzuschlagen.

IV. Schlußbetrachtung

Seit etwa sechs Monaten wird nunmehr das erste Teilprogramm zur Förderung der Weiterbildung in Berlin umgesetzt. Vorläufig bleibt

noch abzuwarten, wie sich die zum großen Teil konzeptionell neuartigen Fördermaßnahmen zur Qualifizierung bewähren und welche Akzeptanz sie bei den Unternehmen, Beschäftigten und Arbeitslosen finden.

Die Notwendigkeit zur Fortsetzung dieser Qualifizierungspolitik für Berlin in den nächsten Jahren bleibt angesichts der Prognosen über Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklungen bestehen. Gleichwohl sollte künftig auch über private Kostenbeteiligung bei Qualifizierungsmaßnahmen und über neue Qualifizierungsmodelle im Zusammenhang mit neuen Arbeitszeitmodellen nachgedacht werden.

Dr. Dieta Simon

Senator für Wirtschaft und Arbeit

Referat IV B

An der Urania 4-10

1000 Berlin 30

Tel. 030/21 22-25 60